REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

# DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

## 25ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL LICENCIADO HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
(Presidente en ejercicio)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

S U M A R I O

Páginas

1) **Texto de la citación** ..... 164

2) **Asistencia** ..... 164

3) **Asuntos entrados** ..... 164

4) **Integración de Comisión** ..... 164

- La Bancada del Foro Batllista comunica que el señor Senador Pozzolo sustituirá al señor Senador Sanabria en la Comisión Especial para el Análisis de las Propuestas de Reestructura.

5) **Marco legal del sector eléctrico** ..... 165

- Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se procede a su regulación.

6) **Levantamiento de la sesión** ..... 176

- Por moción del señor Senador Cid el Senado resuelve levantar la sesión a la hora 19:00.

7) **Proyecto presentado** ..... 176

- Varios señores Senadores presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley modificando el artículo 11 del Decreto-Ley Nº 14.188 referente a créditos labores en cuanto a la determinación de la prioridad de dichos créditos.

- A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

8) **Pedido de informes** ..... 177

- El señor Senador Heber solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social relacionado con las existen-

cias de almacenamiento del Instituto Nacional de Colonización, perteneciente a la Intendencia Municipal de Rivera.

- Se procederá de conformidad.

**9) Solicitud de aprobación de la Suprema Corte de Justicia para designar un Ministro del Tribunal de Apelaciones** ..... 178

- Por moción del señor Senador Sanabria el Senado resuelve pasar a sesión secreta a fin de abordar la consideración de este tema.

- El Senado, en sesión secreta, concedió a la Suprema Corte de Justicia la aprobación solicitada para designar un Ministro del Tribunal de Apelaciones.

**10) Se levanta la sesión** ..... 178

---

## 1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 27 de mayo de 1997.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, en régimen de cuarto intermedio, mañana miércoles 28, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se aprueba el marco legal del sector eléctrico.

(Carp. Nº 546/96 - Rep. Nº 378/97 y Anexo I)

**Jorge Moreira Parsons** Secretario — **Mario Farachio** Secretario"

## 2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Astori, Batlle, Bergstein, Brezzo, Casartelli, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Irurtia, Korzeniak, Mallo, Michelini, Millor, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Solari, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: con licencia, el señor Presidente del Senado, doctor **Hugo Batalla** y los señores Senadores **Hierro López** y **Arismendi;** y con aviso, el señor Senador **Andújar.**

## 3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 23 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 28 de mayo de 1997.

La Presidencia de la Asamblea General remite un Mensaje del Poder Ejecutivo comunicando la resolución adoptada por la que se tributan honores fúnebres a los restos mortales del señor Brigadier General (Av.) en situación de retiro Danilo Sena.

-Téngase presente.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República comunicando las resoluciones adoptadas relacionadas con los Estados de Ejecución Presupuestal al 30 de junio de 1996 y al 30 de setiembre de 1996, de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas.

-Ténganse presente.

La Cámara de Representantes comunica la sanción del proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo de Sede entre la República y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para el funcionamiento de la Secretaría Administrativa.

-Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva informada la solicitud de aprobación de la Suprema Corte de Justicia para designar a la Dra. Graciela Teresita Bello Astraldi para el cargo de Ministro de Tribunal de Apelaciones.

-Repártase e inclúyase en el orden del día de la próxima sesión ordinaria del Senado".

## 4) INTEGRACION DE COMISION

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una comunicación llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"La Bancada del Foro Batllista comunica que el señor Senador Pozzolo sustituirá al señor Senador Sa-

nabria en la Comisión Especial para el Análisis de las Propuestas de Reestructura".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 28 de mayo de 1997.

Sr. Presidente Interino del Senado
Lic. Hugo Fernández Faingold
Presente

De mi mayor consideración:

En mi carácter de Coordinador de la Bancada de Senadores del Foro Batllista comunico a Ud. que, a partir de la fecha, el Senador Luis Bernardo Pozzolo sustituirá al Senador Wilson Sanabria como representante de nuestro sector en la Comisión Especial para el Análisis de las Propuestas de Reestructura.

Sin otro particular, le saludo muy atentamente.

**Américo Ricaldoni.** Senador".

## 5) MARCO LEGAL DEL SECTOR ELECTRICO

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la consideración particular del proyecto de ley por el que se aprueba el marco legal del sector eléctrico.

(Antecedentes: Ver 21ª S.O.).

-En consideración el artículo 6º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 6º. -** Sustitúyese el artículo 10 del Decreto-Ley Nº 14.694, de 1º de setiembre de 1977, por el siguiente:

"**Artículo 10. -** Créase el Despacho Nacional de Cargas que será operado y administrado por la Administración del Mercado Eléctrico de acuerdo con lo que establezca la ley y la reglamentación"."**)**

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-15 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 7º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 7º. -** El Poder Ejecutivo establecerá las normas a las que se ajustará el Despacho Nacional de Cargas para el cumplimiento de sus funciones de despacho técnico del Sistema Interconectado Nacional, las que deberán garantizar la transparencia, razonabilidad y equidad de sus resoluciones, contemplando los siguientes principios:

A) Permitir la ejecución de los contratos libremente pactados entre las partes, entendiendo por tales a los generadores, distribuidores y grandes consumidores.

B) Despachar la demanda requerida, teniendo en cuenta la optimización del Sistema Interconectado Nacional, en base al reconocimiento de precios de energía y potencia según los criterios y valores que se establecen en la presente ley.

Los agentes del mercado mayorista de energía eléctrica deberán comprometerse explícitamente a aceptar dichos criterios y valores para tener derecho a suministrar o recibir energía eléctrica no pactada libremente entre las partes**"**.)

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - No vamos a acompañar este artículo 7º por los motivos que se expresaron en su momento, tanto por mi parte como por la de otros señores Senadores del Herrerismo.

Básicamente, los literales A) y B) presentan una contradicción jurídica entre un mecanismo que va a continuar siendo sustancialmente un servicio público y en el que figuran la libre contratación y los precios. Sencillamente, desde el punto de vista jurídico, esto es contradictorio y es imposible que así funcione. Por tales motivos, no vamos a acompañar esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-16 en 26. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 8º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 8º. -** El Poder Ejecutivo establecerá las normas de despacho económico que aplicará el Despacho Nacional de Cargas para las transacciones de energía y potencia, a que se hace referencia en el literal B) del artículo 7º **"**.)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 26. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 9º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 9º. -** El Poder Ejecutivo podrá disponer que la Administración del Mercado Eléctrico arriende a la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas los servicios de despacho del Sistema Interconectado Nacional.

Alternativamente, la Administración del Mercado Eléctrico podrá adquirir a la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas los bienes que integran el Despacho Nacional de Cargas que se entiendan necesarios para su funcionamiento. El precio y la forma de pago del mismo se acordarán entre ambas partes.

El Poder Ejecutivo podrá adelantar a la Administración del Mercado Eléctrico los fondos requeridos para la adquisición a que refiere el presente artículo, los que serán reintegrados por ésta con el producido de la tasa que se crea por el artículo siguiente**"**.)

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: en ocasión de la discusión general de este proyecto de ley nos ocupamos del artículo 9º señalando que contiene un juego de soluciones cuya resultante, a nuestro juicio, es incoherente. La solución radica en que la actividad sea llevada adelante por la entidad que se crea o que sea realizada por UTE, pero este mecanismo de que se pueda tirar una moneda y ésta vaya para un lado o para el otro, nos parece totalmente incoherente.

Por ese motivo, vamos a votar en contra de esta norma.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: nosotros hemos encontrado, no sólo en este artículo, sino también en algunos de los que ya se han votado, una especie de directiva jurídica en el sentido de que los distintos agentes -estoy empleando una palabra que está de moda- que intervienen en el mercado eléctrico celebran contratos, incluyendo el caso de UTE, sin ajustarse a las reglas elementales en materia de control de la contratación que hacen los organismos del Estado. Estamos hablando de contratos libremente pactados y de las condiciones que establezcan las partes, como si la UTE estuviera regida por las normas comunes del Derecho Privado. Esto nos parece sumamente peligroso y figura, reitero, no sólo en este artículo, sino en otros, algunos de los cuales ya hemos votado. No entendemos las razones por las cuales se ha prescindido de un estudio no solamente acerca de la conveniencia u oportunidad de esta norma -eso puede ser cuestión de teoría económica y de postura ideológica- sino también de la legalidad y constitucionalidad de la misma. Cuando las obligaciones de contratar de determinada manera surgen de una ley, resulta claro que pueden ser cambiadas por medio de otra ley; y este es un proyecto de ley. Pero cuando esto sucede en un organismo como la UTE, que pertenece al aparato estatal y se rige por el Derecho Público, estamos frente a un problema más cercano a la constitucionalidad o inconstitucionalidad que a modificar las normas legales que rigen los controles que se ejercen desde el Tribunal de Cuentas en materia de legalidad. A mi juicio, hay que tener en cuenta otro tipo de procedimientos, como la licitación o los llamados de precios, que aquí no se mencionan en ningún lado. De esta forma, UTE se puede desprender de bienes de gran valor, haciéndolo por medio de las condiciones libremente pactadas entre las partes, según se expresa en más de un artículo. Nosotros no podemos cohonestar y nos parece que estamos frente a una solución bastante peligrosa y a un precedente que todavía lo es más.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Señor Presidente: en un sentido confirmatorio de las afirmaciones hechas por el señor Senador Korzeniak, debo recordar que nosotros ya habíamos dicho que aquí está planteada la privatización de todos los bienes que integran el Despacho Nacional de Cargas, por traspaso a la persona pública no estatal. Indudablemente, esto trae como consecuencia un problema: la división de UTE en tres partes. Pregunto, entonces, qué sentido y qué actividad le va a quedar si se opera este fenómeno de la transferencia del Despacho Nacional de Cargas, que cumple un rol esencial en el proceso de comercialización y del suministro de la energía eléctrica.

De manera que esta disposición no sólo supone la privatización del servicio determinado por el artículo 1º, sino que además aquí hay, reitero, un eventual traspaso de UTE de los bienes que integran el Despacho Nacional de Cargas para la otra empresa. Pensamos que este elemento, que también integra este proceso, está haciendo perder contextura a UTE en lo que tiene que ver con su hacer como Ente Autónomo.

La Constitución fija determinados condicionamientos de votos o de quórum cuando a un Ente se le suprime; pero no olvidemos que también a un Ente se le deja en condiciones de ser suprimido cuando se le van restando fracciones de sus

cometidos y de sus bienes como se hace en el proyecto en discusión. Así, la única posibilidad que existe finalmente es cerrarlo. Si pierde bienes y cometidos, o entra en competencia privada en materia de capacidad en función de los aportes que se tienen que pagar, de la deuda que tiene pendiente y del depósito que debe hacer en el Banco Central, no estaría en condiciones de actuar. Por lo tanto, esta es una forma de eludir la supresión de un Ente Autónomo, que en la práctica se va operando por el traspaso parcial de sus actividades.

Por estas razones es que consideramos que este artículo 9º es una de las disposiciones de este proyecto de ley que merece más críticas.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 9º.

(Se vota:)

-15 en 26. **Afirmativa.**

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para fundamentar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Creo que ha quedado planteada una pregunta que es clarísima, y el Senado no puede eludir su respuesta.

La última frase del inciso segundo dice: "El precio y la forma de pago del mismo se acordarán entre ambas partes". Esto será así cuando UTE venda lo que quiera -y aquí no está determinado- se supone que en coordinación con el Poder Ejecutivo o existiendo algún tipo de control. Pregunto si no va a intervenir el Tribunal de Cuentas, si alguien no tendrá que controlar si se vende por diez pesos algo que vale veinte millones. Creo que esta es una pregunta que, al margen de la razonabilidad que uno debe presumir tienen las personas que actúan al frente de los organismos, no puede quedar sin contestar.

Tampoco debe quedar sin contestar -como ocurrió en otra sesión- quién le va a pagar a los miembros de ese Directorio, cuyo cuarto integrante no se ha podido encontrar desde hace dos sesiones, respecto a los cuales se dice que no percibirán remuneración alguna con cargo a la Administración del Mercado Eléctrico. Esto quiere decir que pueden percibir remuneraciones con cargo a otro; entonces, ¿quién les va a pagar?

Es posible que discrepe con las respuestas que se puedan dar, pero el hecho de que el Senado quede en silencio y no diga nada me provoca una sensación de frustración con respecto a este proyecto de ley.

Es cuanto deseaba señalar.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 10.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 10. -** El presupuesto de retribuciones personales e inversiones de la Administración del Mercado Eléctrico deberá ser aprobado por el Poder Ejecutivo, previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y será financiado con el producido de la tasa que se aplicará en ocasión de las transacciones que se ejecuten a través del Sistema Interconectado Nacional.

Créase la Tasa del Despacho Nacional de Cargas que se devengará por cada transacción que se ejecute a través del Sistema Interconectado Nacional. Serán sujetos pasivos los agentes del mercado mayorista de energía eléctrica que defina la reglamentación y serán agentes de retención o percepción los que el Poder Ejecutivo designe. La suma de las tasas no podrá superar el 2,5% (dos con cinco por ciento) del monto total del suministro, exportación o tránsito, y será recaudada por la Administración del Mercado Eléctrico en base a liquidaciones conforme lo exija la reglamentación. El Poder Ejecutivo fijará el monto de la tasa y dispondrá de la totalidad del producido de la misma, debiendo destinarlo exclusivamente a la financiación del presupuesto aprobado de la Administración del Mercado Eléctrico y al cumplimiento de la obligación de ésta que surge de lo establecido en el artículo anterior. En caso de registrarse excedentes, éstos serán volcados a disminuir el importe de esta tasa**"**.)

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: más allá de lo ilusorio de la última frase de este artículo, tiene una objeción de fondo que ya señalamos en la discusión general. Tal como está estructurado, a nuestro juicio, es violatorio del artículo 86 de la Constitución, ya que es prerrogativa del Parlamento la creación de impuestos y éstos no se crean, simplemente, diciendo "Créase una tasa" para luego dejar al Poder Ejecutivo la facultad de integrar los elementos restantes del tributo, es decir, quién es el sujeto pasivo, quién el agente de retención y cuál va a ser la alícuota efectiva. El acto jurídico de la creación de un impuesto no se limita simplemente a una frase que diga, repito, "Créase una tasa", sino que se trata de crear toda la estructura del impuesto. Reitero que eso, por lo que dispone la Constitución, es prerrogativa del Parlamento y, por lo tanto, éste no lo puede delegar en el Poder Ejecutivo.

Ese es el motivo, pues, por el que vamos a votar negativamente esta disposición.

Asimismo, me permito señalar al Cuerpo que existe otra disposición constitucional -si mi memoria no me falla, se trata del artículo 87- que requiere mayorías especiales para la creación de impuestos. Si bien la Constitución utiliza el término "impuestos" que, en materia de Derecho Tributario, es un vocablo antiguo, la doctrina y la jurisprudencia han sido contestes en cuanto a que cuando la Carta habla de impuestos se refiere a tributos en general, y no sólo a la especie de tributo llamada "impuesto".

En consecuencia, reitero que en este caso existe una exigencia constitucional de mayorías especiales.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Señor Presidente: creo que este proyecto de ley hubiera sido fácilmente perfectible, sobre todo, para los que en esencia estamos de acuerdo con la conveniencia de legislar en esta materia.

En este artículo se me plantea una duda con relación a lo que se dice en el comienzo del inciso primero. Concretamente, allí se establece: "El presupuesto de retribuciones personales e inversiones de la Administración del Mercado Eléctrico deberá ser aprobado por el Poder Ejecutivo", etcétera. Pues bien, la persona pública no estatal, que es a la que se refiere el presupuesto, no produce actos administrativos. Los funcionarios no tienen el carácter de públicos, los actos no son administrativos y, en consecuencia, están fuera de la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Sin embargo, cuando el Poder Ejecutivo aprueba el presupuesto está realizando un acto administrativo. ¿De qué otra forma, en ejercicio de qué función el Poder Ejecutivo puede producir un acto que no sea administrativo? Aquí, entonces, se crea una confusión, se plantea un problema.

Debo decir que en términos generales no advierto -y desde ya adelanto que tenía el espíritu bien dispuesto para legislar en esta materia- en las disposiciones de la ley ninguna en defensa de la legalidad. El Partido Nacional sintió particular alborozo cuando en 1951 se consagró la efectividad de un órgano en defensa de la legalidad. Ahora, mediante la creación de un organismo como persona pública no estatal, es decir, la Administración del Mercado Eléctrico, se soslaya el contralor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Como lo expresaron los doctores Cajarville y Brito, no se precisa régimen jurídico de esa persona pública no estatal a la que se asigna una competencia tan fundamental como es la de administrar el mercado mayorista de energía eléctrica y operar el Despacho Nacional de Cargas.

Aquí, los particulares que contraten y quienes estén al servicio de esa persona pública no estatal quedan desamparados contra todo posible error, desvío o arbitrariedad de aquellos que lo dirigen; quedan sometidos a la protección general que las leyes civiles establecen en lo referente a la responsabilidad patrimonial.

Se prescinde de establecer claramente límites a un concepto excesivo de mandato personal. Vemos que en la realidad que se estructura por esta ley no hay medio de que el Derecho agredido pueda restaurarse por la revocación del acto lesivo. Lo cierto es que decretamos un retroceso en la civilización jurídica y política. Cuando se crearon en el Presupuesto, por ejemplo, una serie de personas públicas no estatales -que yo compartí- en el régimen de las mismas se establecieron algunas medidas de contralor como se hizo en la Caja Bancaria. Existen recursos que alguna vez se impugnaron, pero ante los Tribunales de Apelaciones. Aquí no se habla para nada de la defensa de la legalidad. Los que tenemos la función de redactar leyes -invoco a las mejores tradiciones del Partido Nacional- estamos obligados a poner, en primer término a la Constitución y a los mejores conceptos de Derecho. Cumplo con la obligación de señalar esta inquietud.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MALLO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Corroborando lo que manifiesta el señor Senador Mallo, pienso que este es otro de los síntomas de desprolijidad jurídica que tiene este proyecto de ley.

En el último Presupuesto se crearon varias personas públicas no estatales y en ninguna de ellas se olvidó decir cómo se recurrían sus actos. En esos casos, se siguió la solución tradicional; cuando no había ganas de ejercitar la imaginación, se remitían a la ley que expresa que el recurso se tiene que presentar ante un Tribunal de Apelaciones, después de agotar una revocación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO. - Me reafirma la posición lo que dice el señor Senador Korzeniak. Pienso que este proyecto de ley traduce una serie de imprecisiones y de inseguridades absolutamente inútiles, que podían haberse soslayado y perfeccionado. El informe de los doctores Brito y Cajarville fue suficientemente claro. Ellos no se manifestaron contrarios a la esencia de la ley, no impugnaron la necesidad de legislar en la materia, sino que señalaron una serie de imprecisiones, antinomias e incongruencias que, como dije, son absolutamente inútiles porque no tiene ninguna finalidad. Desde luego, descarto que se establezca algo impreciso con un espíritu malicioso, pero el resultado objetivo será crear una gran inseguridad. Además, como leemos todos los días -los organismos interna-

cionales lo dicen con claridad- el inversor es muy precavido con relación a la seguridad jurídica y pone especial cuidado en no intervenir en organismos que puedan dar lugar a unas series de controversias. Me estoy refiriendo a este artículo y, en general, a todas las disposiciones de este proyecto de ley, en las cuales se podían haber establecido organismos en defensa de la legalidad.

Muchas gracias.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - En cuanto a este artículo 10, quiero plantear dos inquietudes. Una de ellas la puse de manifiesto en la Comisión de Industria y Energía del Senado y la otra fue planteada durante el trámite que tuvo este proyecto en la Cámara de Representantes. Como no encontré una respuesta, voy a volver a expresar mis inquietudes.

En primer lugar, existe una dificultad de tipo conceptual. En el primer inciso del artículo 10 se señala que el presupuesto de la Administración del Mercado Eléctrico va a ser financiado con el producido de la tasa -en singular- que se aplicará en ocasión de las transacciones que se ejecuten a través del Sistema Interconectado Nacional. El segundo inciso crea la Tasa del Despacho Nacional de Cargas, que se devengará por cada transacción que se ejecute a través del Sistema Interconectado Nacional. Esto significa que la Tasa del Despacho Nacional de Cargas sería la misma a la que alude el inciso primero. Más adelante dice este artículo que la suma de las tasas no podrá superar el 2.5% del monto total del suministro, exportación o tránsito. Entonces, me pregunto por qué se habla en el segundo inciso de la suma de las tasas si, hasta donde yo advierto, hay una sola que se llama “Tasa del Despacho Nacional de Cargas”. Me parece que esto induce -si es que tengo razón; puedo no tenerla- a una confusión que puede resultar grave.

El segundo problema que quiero plantear en forma de interrogante es de dónde sale la cifra del 2.5%. Sé que este es un techo máximo y también sé, como decía el señor Senador Posadas Montero, que al final hay una frase utópica que expresa que los excedentes serán volcados a disminuir el importe de esta tasa, volviéndose a hablar en singular. Realmente, no es esperable que ocurra esta situación pero, en todo caso, ¿qué es el 2.5%? ¿Cómo se calculó este porcentaje?

SEÑOR MALLO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Si es efectivamente una tasa, el 2.5% tendría que resultar de una razonable equivalencia entre el monto de la tasa y el costo del servicio. Acá no se tiene la menor idea del costo del servicio y, en consecuencia, la fijación del 2.5% es totalmente empírica y no le veo ningún fundamento. La jurisprudencia ha sido muy pertinaz y establece que cuando no se mantiene la razonable equivalencia, falta una de las condiciones indispensables para ser considerada una tasa. Esto lo digo sin destinatario alguno, porque en la Cámara de Representantes votamos contra un decreto de la Intendencia Municipal de Montevideo, ya que no demostró en un momento la razonable equivalencia. Sigo pensando lo mismo que en aquella ocasión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Coincido totalmente con el razonamiento del señor Senador Mallo, pero quiero agregar una dificultad adicional, aunque no fundamental, que es el hecho de que se trata de un nivel máximo. Hasta donde yo sé, las razonables equivalencias no se fijan a través de techos o de pisos; sólo se fijan, y ahí se establece el monto de la tasa. Pero aquí se fija un techo que, dicho sea de paso, me gustaría saber cómo se calculó. ¿Por qué se estableció un 2.5% y no una cifra menor o superior?

SEÑOR POSADAS MONTERO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - En la misma línea de comentarios que está haciendo el señor Senador Astori, hay elementos adicionales. En primer término, hay jurisprudencia, no me acuerdo si unánime, pero bastante abundante del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no admitiendo la fijación porcentual de las tasas, por las razones que menciona el señor Senador Astori; si tiene que guardar una razonable equivalencia con el servicio, no se puede fijar un valor porcentual, que no tiene ninguna vinculación con ello. Además, aquí no sólo está el misterio en cuanto al monto con respecto al cual se calcula el 2.5%, sino que a eso se añade el hecho de que no se sabe durante qué período. Teóricamente, podría suceder que en un momento dado se fije determinado porcentaje y oscilen los montos de suministros. ¿En ese caso se le devolvería plata al contribuyente? Es un mecanismo esotérico, por decirlo de alguna manera.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Este es un elemento adicional que no había visto y que, obviamente, agrava las cosas o sea el período sobre el cual se calcula ese techo máximo. Realmen-

te creo que estamos ante un artículo desastroso, esto es sin ninguna posibilidad de levantarlo.

Vuelvo a repetir una pregunta que formulé en la discusión general; este es un proyecto de ley importante, entonces, ¿no valdrá la pena renunciar a ese afán absolutamente irreversible que hemos visto hasta ahora de que no vuelva a la Cámara de Representantes y corregir estas cosas que son graves? Parto de la base de que después habrá una reglamentación que pueda, incluso, suplir vacíos, corregir algunas deficiencias, pero este artículo 10 está muy complicado por todos los puntos de vista señalados.

Reitero la pregunta de dónde sale la cifra y me gustaría saber cuál es el período base de cálculo, y cómo se va a aplicar en definitiva.

Culmino recordando que acá hay una confusión bastante importante, al menos en el texto, entre la tasa, las tasas y la suma de las tasas que no sé a qué refiere.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Con respecto a la inquietud que plantea el señor Senador Astori -creo que ya la había expuesto en el seno de la Comisión- quiero decir que en su momento tuvimos la sensación de que de la información que había dado el Ministerio de Industria, Energía y Minería, particularmente el ingeniero Antmann, se derivaba una explicación bastante clara de las disposiciones del inciso segundo. En primer lugar, la tasa es única, se aplica sucesivamente en función de las distintas transacciones y si la sumatoria de las mismas está por encima del 2.5%, es evidente que hay que bajar la tasa unitaria. No se puede establecer previamente cuál va a ser la suma de las transacciones y, por tanto, es muy difícil prever el resultado final en cuanto a si va a estar por debajo o por encima de ese porcentual. Se entendió, por parte de los técnicos que estaban manejando el tema, que no podía estar por encima de ese porcentual. Esta situación de establecer un porcentual definitivo, supone precisar de antemano cuál va a ser el número de transacciones en el mercado, lo que es prácticamente imposible. Quiere decir que la tasa es única para cada transacción, la sumatoria de todas no puede pasar por encima, y entonces, habrá que rebajar, como lo establece el propio artículo, la tasa unitaria, o habrá que devolver.

Creo que si se hubiera puesto otro tipo de presiones fijas sobre cada uno de estos temas, estaríamos violentando la naturaleza del funcionamiento, porque esto no es un impuesto, es una tasa. Por tanto, a mi juicio, no está dentro de lo que establece el artículo 87 de la Constitución.

Entiendo, entonces, que la razón de la naturaleza del funcionamiento de este mercado hace necesario este tipo de disposiciones. Así es como lo entendí a lo largo de todo el análisis que hubo de este tema en la Comisión de Industria y Energía del Senado, por lo informado por quienes, como el ingeniero Antmann, han tenido notoria experiencia en el manejo de estos temas como integrante de la UTE y, además, como un técnico que tiene conocimiento sobre el punto que estamos legislando.

Esta legislación nos determina a los parlamentarios a incursionar en un área realmente muy difícil porque, sin ninguna duda, no hay experiencia del funcionamiento de estos mercados, salvo en el resto de América. Están funcionando en Argentina, Brasil, Chile y se acaba de dictar un proyecto de ley para que lo hagan en Venezuela. Tanto en Chile como en Argentina y, progresivamente en el Brasil, los proveedores de energía eléctrica son organizaciones de carácter privado. Es notorio que el gobierno de Chile, tanto en la Administración Alwin, como en la actual, en la energía eléctrica y en el suministro de gas han seguido el camino que estaba señalando antes, y lo han ratificado y robustecido. Este es un mecanismo que recién empieza a aplicarse y, por ello, no se puede establecer un monto porque no se puede saber cuántas son las transacciones que se van a dar en el mercado. De repente son pocas, de repente muchas y la tasa tendrá que revisarse y oscilará en función de esa realidad del mercado que no es estable, sino con demandas desconocidas que nadie puede prever de antemano, porque es imposible saber si va a llover mucho, poco, o si va a haber contratos que determinen tasas para la fijación del valor del uso de las líneas de trasmisión y contratos de grandes consumidores en los mercados existentes. A mi juicio, este es el camino posible para resolver el tema tan complejo en sí mismo del funcionamiento del mercado. Como tal, la laxitud y la amplitud de la disposición encierra límites o sea, que no se puede pasar de determinada cantidad, calculada en función de lo que ha sido a lo largo de los años el sistema de la propia usina telefónica; que ha tenido permanentemente un despacho de carga en función de la naturaleza del sistema a partir del día que hubo interconexiones.

Muchas gracias.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Deseo señalar que este es el último artículo de la parte orgánica de la administración del servicio eléctrico y comparto la preocupación aquí planteada de que la naturaleza jurídica de la persona pública no estatal deja prácticamente sin contralor de ningún tipo, como no sea el tema del juicio político. ¿Cuál es la mecánica jurídica de contralor de funcionamiento de esta administración del mercado? Mientras que en el marco de UTE existía un sistema propio que es lo que sucede con el contralor jurídico de los Entes Autónomos, en una persona pública no estatal -que es el resultado de la invención jurídica que se puede hacer para

adoptar determinado régimen porque no hay un estatuto jurídico de las personas públicas no estatales- la omisión de establecer mecanismos de contralor deja el campo de actividad prácticamente con un único elemento de custodia, que sería la responsabilidad a posteriori por el juicio político y no habría ninguna posibilidad de recurrir los actos para defender determinados intereses que son fundamentales para el país. Entonces nos parece que esta imperfección es, sin duda, grave porque esta actividad tendría que haber sido mantenida en el campo del Ente Autónomo -yo planteaba que el dominio industrial y comercial del Estado preceptivamente debe ser manejado a través de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados- ya que esta entrega de facultades de Entes Autónomos a una persona pública no estatal no es constitucional y, encima, ni siquiera se ponen mecanismos de contralor sustitutivos de los contralores que normalmente tiene esta actividad comercial e industrial, que por algo se pusieron en estos Entes. Estos actos no podían ser impugnados por los artículos 317 y 309, porque no serían actos del aparato estatal. Entonces, como pasa con las personas públicas no estatales que generalmente tienen un sistema de recurrencia propio, esto quedaría prácticamente en un espacio indefinido de impugnación. No tendrían forma de impugnación, sino de responsabilizar a posteriori a los gestores estatales que funcionan.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: aparte de hacerme cargo de las observaciones acerca de los problemas de legalidad que se plantean en la operativa futura, no entiendo de dónde puede surgir el volumen de la tasa del 2,5%. ¿Existe en la administración del mercado eléctrico argentino una tasa por la que se cobre el 2,5% y, en función de eso, se establece aquí la misma tasa? Traté de buscar ese desarrollo en los antecedentes que tengo de las actas que se firmaron, pero no aparece, aunque supongo que alguna referencia se debe tener para poder establecerlo. Me llama la atención el hecho de que se crea una persona pública no estatal a la que, obligatoriamente -por el artículo 9º- UTE le tiene que vender los elementos para que pueda cumplir su función. A su vez, por el artículo 9º también se obliga al Poder Ejecutivo a adelantarle, a esta persona pública no estatal, los fondos requeridos para la adquisición a que se refiere dicho artículo, es decir, para efectuar la compra a UTE. Sin embargo, como la persona pública no estatal es semi-independiente -porque es persona pública no estatal, pero el presupuesto lo aprueba- recauda la tasa y la administra el Poder Ejecutivo, pagando para un lado y para otro con esos recursos- no entiendo cómo ella va a funcionar ya que, en última instancia, las decisiones fundamentales las va a tomar dicho Poder. Personalmente me llama la atención que cuando se cree y opere la tasa, UTE va a ser deudora de ella, es decir que va a tener que pagarla, ya que va a ser una empresa vinculada al sistema interconectado y al de cargas. UTE está obligada a venderle a esta persona pública no estatal, el Poder Ejecutivo adelanta los fondos, con lo que cobra de la tasa le paga a UTE, pero ésta deberá parte de la tasa. Quiere decir que estará pagando parte de lo que venda para cobrárselo de nuevo. Realmente, se trata de una arquitectura incomprensible y, como es obvio, no hay duda de que va a perder UTE. Esto es lo que me llama la atención, además de ese 2,5% que no sé de dónde sale. Reitero que el negocio para UTE es pésimo porque no sólo está obligada a vender, sino a pagar eso que vende con su propia tributación.

SEÑOR ASTORI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR GARGANO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Realmente me preocupa mucho la forma en que está expresado este artículo. Se ha señalado en Sala -y acepto la explicación- que la tasa es única. Si esto es así, entonces, directamente no se puede afirmar que la suma de las tasas no podrá superar el 2,5%, porque no se está afirmando lo que el proyecto pretende. En todo caso, debería decirse que la suma resultante de las aplicaciones de la tasa que se crea por el artículo no podrá superar el 2,5%, aunque, de todas formas, subsiste la pregunta porque no se establece durante el transcurso de qué período. Digo esto porque es un flujo de fondos que debe tener un principio y un final, si no, es incalculable. Por lo tanto, a pesar de las explicaciones que se han ofrecido, subsisten problemas que no tienen solución con este artículo 10 y que pueden originar una situación grave ya que se está proponiendo y es, según el primer inciso, financiar nada menos que el presupuesto de la administración del mercado eléctrico.

Muchas gracias, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - He terminado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10.

(Se vota:)

-17 en 28. **Afirmativa.**

Corresponde pasar al Capítulo III.

En consideración el artículo 11.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

**"Artículo 11. -** Créase un mercado mayorista de energía eléctrica que funcionará en las etapas de generación y de consumo, con uso compartido del sistema de transmisión y régimen de libre acceso y de competencia para el suministro a los distribuidores y grandes consumidores.

Serán agentes del mercado mayorista de energía eléctrica los generadores, trasmisores, distribuidores y grandes consumidores. La reglamentación establecerá los requisitos de potencia, energía y demás parámetros técnicos que debe cumplir un cliente final para ser considerado gran consumidor.

Los generadores podrán celebrar contratos de suministro directamente con distribuidores y grandes consumidores.

Dichos contratos serán libremente negociados entre las partes. Estas disposiciones son de aplicación para la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, por ser también generador y distribuidor de energía eléctrica**"**.)

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: sigo apreciando que aquí se hacen preguntas y los partidarios de la ley no las contestan. Ante esto, puedo hacer dos interpretaciones. Una, que no tienen respuesta y otra, que es una manera, no sé si legítima, pero sí legal y reglamentaria de apurar la votación. Francamente, creo que en algunos casos puede ser esto último y en otros, lo primero, porque no hay manera de contestar, por ejemplo, lo que acabo de oír recién respecto a que primero se habla de tasa única y luego de la suma de las tasas. Es como el famoso cuarto director a que empezó a referirse el señor Senador Posadas, se siguió en la sesión pasada y continúa sin respuesta.

Estamos frente a un artículo que crea un mercado mayorista de energía eléctrica. Me parece que es cierto que aquí se limita al mercado mayorista ya que no se habla de mercado de energía eléctrica. Parece que hubiera dos mercados, uno de energía eléctrica y otro mayorista de energía eléctrica. Aun si me colocara -en realidad, me da mucho trabajo hacerlo- en la tesis que llamo neoconservadora, de la teología del mercado o de la libertad de mercado, sería muy difícil hablar de un mercado mayorista separado de uno que no lo es. Supongo que la suma de los consumos de los tres millones de uruguayos es mayor que la del mercado mayorista, es decir que el mercado eléctrico es mucho más grande que el mayorista. Creo que este es un defecto enorme del proyecto e interpreto que tiene las mismas consecuencias que las de otros artículos. En el proyecto original, los actores principales del mercado eléctrico eran el generador, el trasmisor, el distribuidor, el suscriptor y el gran consumidor. Es decir que los consumidores se dividían en dos: grandes consumidores y suscriptores. Estos últimos también son agentes principales, ya que pienso que el conjunto de lo que consumen es mucho mayor que el de los grandes consumidores. Es muy probable que esto sea así, sobre todo, en un país que no tiene industrias enormes. Al hacerse un capítulo referente al mercado mayorista, se elimina la mención a los suscriptores y pienso que esto no es casualidad, ya que se repite en muchos artículos.

Por otra parte, el inciso tercero del artículo 11 dice que los generadores podrán celebrar contratos de suministro directamente con distribuidores y grandes consumidores. Se trata de contratos absolutamente libres, ya que no se pone ninguna condición; no se habla del Tribunal de Cuentas, ni de controles de legalidad, ni de cómo se puede recurrir cuando uno de esos contratos perjudica a un tercero. Si todas las partes fueran privadas, me parecería muy bien que esto fuera así, porque sería como una contratación general. Por si alguien no lo tiene claro, estas disposiciones son de aplicación para la UTE por ser también generador y distribuidor. O sea que la UTE hace contratos libremente. Entonces, pregunto -para que quede registrado en la historia fidedigna de lo que probablemente será la sanción de este proyecto de ley- si esto significa que la UTE puede hacer contratos libremente con los otros agentes, sin los controles que las leyes marcan para las contrataciones de los organismos públicos. Espero que se me conteste, no porque vaya a compartir la respuesta sino, simplemente, para que haya una pequeña pista para la interpretación de estos artículos, si es que -lamentablemente- algún día se van a empezar a aplicar. Reitero mi pregunta respecto a si UTE puede hacer libremente estos contratos. Por ejemplo, ¿puede UTE decir a un gran consumidor, que le ofrece determinadas condiciones, que está dispuesta a venderle a $ 2 y, en cambio, regalársela a otro gran consumidor que se encuentra en las mismas condiciones? ¿Puede hacer eso, o está sometida a contralores y existe la posibilidad de que el Tribunal de Cuentas controle su legalidad? Aclaro que no estoy hablando de eficiencia, sino de legalidad. Diría que debemos conocer estos elementos para saber qué es lo que se va a votar, a favor o en contra y, además, para evitar los litigios que, en ese sentido y en el futuro, puedan ocurrir.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Quisiera hacer un comentario referido al artículo 11 y también al conjunto del Capítulo III, que consiste en el hecho de que en este proyecto de ley no se define el concepto de grandes consumidores que, en forma explícita y de acuerdo con lo que estamos leyendo en el articulado, queda librado a la reglamentación; es decir que la reglamentación definirá el concepto de gran consumidor. Dentro de mis muy modestos conocimientos en materia jurídica, creo que esto es posible y que la ley puede derivar esta definición a la reglamentación. Pero, desde el punto de vista

de la conveniencia, me parece que aquí existe un riesgo importante que, incluso, produjo consecuencias inconvenientes en otras realidades en las cuales se recorrió el mismo camino. El riesgo consiste en que, luego, la Administración vaya modificando este concepto de gran consumidor, por vía de decretos, sin quedar sujeta a otros controles como, por ejemplo, el parlamentario, por la vía legal, que resultarían importantes ante una definición que es igualmente relevante desde este punto de vista. Los estudios que hicimos a los efectos de preparar nuestra participación frente a esta iniciativa, tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado, incluyeron un análisis de las situaciones de Argentina e Inglaterra, donde se optó por este mismo sistema de no definir por vía legal el concepto de gran consumidor. Con el transcurso del tiempo, se fue rebajando de tal manera y con tanta intensidad la exigencia para entrar en el concepto de gran consumidor, que ingresaron en esta categoría actores del mercado eléctrico que, de alguna manera, podrían no resultar aconsejables en relación a una política energética nacional. Ese es el riesgo: que la falta de controles -desde este punto de vista- pudiera introducir inconsistencias o inconveniencias a la luz de la política energética nacional.

Quiero recordar que el ingeniero Antmann -quien nos visitó reiteradamente para tratar temas de esta naturaleza tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado- definió lo que, a su juicio, podría ser un requisito para ser gran consumidor; concretamente, lo estableció en un megavatio de potencia mínima y cien mil kilovatios hora por mes de consumo mínimo de energía contratada. Se trata de una definición que ni siquiera me animo a juzgar técnicamente. Entonces, quiere decir que los técnicos que participaron en la elaboración de esta iniciativa tienen elementos de juicio al respecto. Pregunto si no sería conveniente que la ley definiera el concepto, elevara la jerarquía jurídica de la definición y, con ello, aportara algunas garantías a la eventual revisión que de este concepto pueda hacerse en el futuro, que hoy no se tienen al derivar el problema para la reglamentación.

SEÑOR GARAT. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR GARAT. - Agradezco la interrupción que me concede el señor Senador, porque quiero sumarme a la preocupación que él expuso.

Tal como mencioné en una exposición realizada en el día de ayer -y en esto coincido con el señor Senador Korzeniak- me parece que aquí no se han establecido bien los contralores que el Estado y las distintas reparticiones deben ejercer para que puedan fijarse los distintos conceptos sobre las tarifas y los costos que aplique UTE. En este momento, dicho organismo está autorizado a otorgar -y, al menos, creo que así lo hace- tarifas diferenciales para grandes y medianos consumidores. Esto lo hace cuando fija su concepto tarifario relativo a la venta de su energía, con toda una explicación -supongo que es así- en la cual se analiza el costo de la producción de energía para un consumidor que consume las veinticuatro horas -u otro número de horas- no sólo en las horas pico sino también en aquéllas en las cuales se produce un “valle” en la producción; en ese caso, le puede dar, y generalmente le otorga, un sistema tarifario menor para alentar esa clase de consumo de energía, lo cual está perfectamente establecido y controlado.

En mi opinión, la novedad que introduce este artículo consiste en que ahora se puede fijar caprichosamente y en forma diferenciada, sin contar con un parámetro -como muy bien explicaba el señor Senador Korzeniak- y, aparentemente, ello puede ser realizado por el distribuidor de energía -UTE en este caso- o por el generador de energía que la distribuya directamente a una industria especial, sin ningún contralor.

Me parece que el hecho de que no existan contralores de ninguna clase puede provocar una grave distorsión en todo el sistema, no sólo de generación y trasmisión de energía, sino también en el desarrollo productivo e industrial del país. Entonces, creo que lo que se ha perdido en este artículo -y, por tanto, el enfoque del señor Senador Korzeniak es el correcto- son los controles. En este momento, UTE realiza esa tarea y lo hace muy bien, estudiando el tema y otorgando tarifas preferenciales a determinadas industrias y consumidores porque utilizan energía en una forma que le resulta conveniente al sistema de producción. Todo ello cuenta con un sistema de contralor que hace que la sociedad pueda verificar que esto no se utilice para conceder privilegios en circunstancias especiales, distorsionando todo el sistema productivo del país, especialmente en aquellos aspectos que tienen que ver con la energía que, en este caso, son importantes y decisivos.

Reitero que la carencia de que adolece este artículo radica en los contralores, tal como se dijo anteriormente. Al igual que a otros señores Senadores, me preocupa el alcance que se pueda dar a la aplicación de esta norma.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Culmino mi exposición señalando que la forma en que está concebido este artículo 11 y el propio Capítulo III en su conjunto, a partir de lo que establece dicha norma, genera riesgos importantes para el futuro. Reitero una vez más que esos riesgos se vinculan con las posibles contradicciones que, en la práctica, pueda tener la aplicación de una política energética nacional. Me parece que deberíamos cuidar más esos aspectos, porque estamos hablando de un área estratégica de la sociedad uruguaya con vistas al futuro.

Muchas gracias.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: como bien dijo el señor Senador Garat, la UTE fija las distintas tarifas que acuerda con el Poder Ejecutivo y establece las categorías de consumidores grandes, medianos y familiares. Pero también están los contralores políticos que podrá hacer el Parlamento cuando advierta que la UTE toma una medida inadecuada o da un beneficio especial y califica a un gran consumidor en forma totalmente errática. Entonces, existen los contralores del Poder Ejecutivo y los políticos. En este caso concreto sucede exactamente lo mismo. Hay una entidad de derecho público no estatal con una mayoría constituida por representantes del Poder Ejecutivo que van a tener la misma relación que existe entre el Directorio de UTE y el Poder Ejecutivo con respecto a la fijación de las categorías y normas a determinar para establecer cuándo estamos frente a un caso de un gran consumidor o no.

Naturalmente, siempre hay que correr riesgos en la vida; de hecho, todos los días corremos el riesgo de que la UTE se equivoque. En este caso, también lo hay. Pero me pregunto lo siguiente: ¿qué interés puede tener la UTE hoy o los que están en el Despacho de Cargas del mercado energético, en percibir menos ingresos reduciendo las tarifas -o, en su caso, las tasas- por debajo de los mínimos necesarios a grandes consumidores? Porque estamos en un mercado y lo que no hemos advertido es que aquí hay un mercado no sólo nacional, sino también ampliado.

Por lo tanto, las normas que regirán las calificaciones y las determinaciones de las características a las que se refiere el artículo en cuestión, van a estar en función de esas realidades, que son las mismas que la UTE hoy toma en cuenta. La UTE no podría estar determinando una tarifa de gran consumidor que desnivelara el resto de su presupuesto en función de cuál es el volumen de la carga que remite a este tipo de consumidores y la que distribuye luego entre los consumos familiares. Por suerte, el juego de las distintas tarifas relacionado con el costo final le ha permitido a Uruguay tener tarifas competitivas. Esta situación no va a variar por el hecho de que cambie el despacho de cargas.

Tampoco sería lógico, señor Presidente, que nosotros en la carta orgánica de la UTE fijáramos la definición de un gran consumidor, y no lo hemos hecho.

Por lo tanto, tampoco sería sensato que lo fijáramos acá, porque esa situación va a cambiar en función de muchas variables. Por ejemplo, en la Comisión de Industria y Energía tuvimos hace poco tiempo la visita de industriales vinculados al tema del cemento portland que señalaron que, notoriamente, éste se ha generado en el país a través de una energía que consume tanto la ANCAP como la fábrica de cemento portland, que hasta ahora ha sido el fuel oil, si bien el gas, según se nos dijo, tiene un 40% menos de costo.

En consecuencia, las tarifas de los grandes consumidores de fuel oil no podrían ser comparativas a los de los grandes consumidores de gas, porque el precio de la unidad calórica del BTU gas es completamente distinto al de la unidad calórica BTU fuel oil o gas oil. Esto nos lleva a decir, señor Presidente, que las mismas garantías que tenemos hoy con UTE, políticas y administrativas, las tenemos en este caso.

Por otra parte, también nos hace concluir que si tuviéramos que definir la condición de gran consumidor, nos veríamos en la obligación de analizar y reanalizar esta situación modificando las leyes. Porque también tenemos que advertir que en función de las variaciones que en el futuro no mediato, sino inmediato, tendrá la realidad energética en el área, es posible que consigamos menores precios de energía global en el mercado, que determinarán la variación de la calidad de gran consumidor.

Sin ninguna duda, hoy Brasil es un comprador neto de gas de la Argentina y de Bolivia. A mediano plazo -en la vida de cada uno de nosotros puede ser mucho, pero en la de los países es nada- Brasil va a ser absoluto proveedor de energía de generación hidráulica, que va a ser mucho más barata en términos finales que la de gas que, por otra parte, no se sabe cuánto tiempo más va a durar.

Quiere decir que estas variedades y variables que se dan en la situación que se está manejando nos llevan a decir que si fijamos una condición explícita en el texto de la ley de lo que es un gran consumidor, es como si le dijéramos a la UTE que lo vamos a determinar en el estatuto del funcionamiento del Ente y, evidentemente, eso no lo debemos hacer.

Las garantías, señor Presidente, son las mismas que existen siempre, y algún riesgo en la vida hay que correr. En este caso las posibilidades de riesgo están bastante acotadas, porque el Despacho de Cargas está compuesto por cinco integrantes de los cuales tres representan al Estado. Y es el Estado el que, por disposición constitucional y mandato legal, tiene la obligación de manejar la política energética y no la UTE. Nosotros tenemos una terrible confusión en cuanto a la naturaleza de las funciones de la UTE. Esta tiene cometidos, pero la política energética del Estado no solamente es la UTE, sino también la ANCAP, el gas y otras variables que hoy no están en juego, porque todavía no son económicamente rentables.

Por esa razón, los propios técnicos de la UTE han desestimado la posibilidad de hacer inversiones rentables para generar energía eólica o solar. Reitero que de momento ello no es rentable ni tampoco guarda relación con las necesidades ya existentes de 350 megavatios que hay que instalar ya. Sin ninguna duda, cualquier desequilibrio climático que se da en el país nos coloca de inmediato en la necesidad de importar electricidad o energía del exterior o, por el contrario, poner en

funcionamiento máquinas que se hicieron como un respaldo para momentos excepcionales.

Por eso, la máquina de La Tablada es carísima, porque es a gas oil. Esto se debe a que se enciende y da energía al instante, mientras que para que la Central Batlle la proporcione hay que esperar veinte horas. Entonces, como lo que hay que subsanar es el pico, se instaló a gas oil para atender esa situación. Pero, evidentemente, todo este tema de la energía no se puede acotar a ley en valores, sino que hay que establecer normas de carácter general, porque todas ellas cambian a diario y las situaciones también, pero lo que no cambia es el hecho de que la gente tiene que dar vuelta la llave y aparecer la luz. Esta es la razón por la cual estamos iniciando al Uruguay en un sistema para compadecerlo con el funcionamiento del país integrado en un área donde sin ninguna duda, en el corazón de ese cuadrilátero que está ubicado a la altura de San Javier, se va a hacer la distribución de la energía de toda la región mesopotámica y del Sur del Brasil.

En consecuencia, estos son los motivos por los cuales estamos abocados a esta necesidad de estructurar esta ley y de seguir caminando en un terreno que es abstruso, porque por lo menos yo no sé más que enchufar y desenchufar, pero no puedo colocar ni una llave de luz.

Reitero, es un terreno abstruso, complejo y, además, de carácter imaginario, porque al fin y al cabo, físicamente, ¿qué es el Despacho de Cargas? Es la nada, es inexistente; no es un recinto. Está ubicado y lo seguirá estando en el lugar actual, porque son llaves que se bajan y se suben para que entren y salgan cargas terribles de electricidad, y se hará, seguramente, como me sugiere el señor Presidente, por computadora. Comprendo entonces a los señores Senadores, porque a nosotros en la Comisión de Industria y Energía nos pasó lo mismo: al principio era como si nos hablaran en sánscrito, pero luego empezamos a ver cómo se armaba esto, que no es a semejanza de la Argentina, sino del mundo. Entonces, en este mundo hay que elegir modelos para seguir los caminos y las experiencias recogidas por otros, ver los errores cometidos y de esa forma ir afinando de futuro la presencia del Uruguay en un mercado eléctrico muy grande y ampliado, en el cual nunca vamos a ser generadores de energía eléctrica. ¿Le vamos a vender energía a Brasil con materia prima que viene de la Argentina? Por suerte, podremos atender con materia prima que compremos, las necesidades, afortunadamente, crecientes del país, ya que en la medida en que crece precisa más energía. Repito, no le vamos a vender energía a Brasil con materia prima comprada a la Argentina. Seguramente, la Argentina producirá la materia prima y se la venderá directamente a Brasil. Eso es lo lógico; es lo que haríamos nosotros si tuviéramos un excedente de energía producido con nuestra materia prima.

Por lo tanto, señor Presidente, en todo este sistema en el que estamos incursionando, más allá de las dificultades que se han manejado, creo que el asunto se reduce a algo más simple y escueto. Se trata de armar un mercado teórico que funcione prácticamente en el toma y daca de todos los días, al margen de la entidad UTE que va a ser parte de dicho mercado -como también lo es Salto Grande- como así también los eventuales y quizás existentes o no cuartos y quintos miembros. Como ya lo expliqué ayer, el cuarto miembro es fruto de la decisión del Poder Ejecutivo, tal como lo establece el artículo “in fine”, mientras que el quinto integrante vendrá cuando se lleguen a los 100 mega de producción.

Realmente, no sé si deberíamos establecer esa cantidad, porque desde el punto de vista eléctrico, no es nada. El señor Senador Garat que ha integrado el Directorio de UTE durante algunos años, cuando el Ente comenzaba a realizar las electrificaciones rurales y su expansión a través de las represas de todo el sistema del Río Negro, sabe que 100 mega es la nada en materia de energía en el mundo y también en el Uruguay.

De esta manera, señor Presidente, enfoco este proyecto de ley que admito que posee algunos defectos de redacción en cuanto a que la tasa es la sumatoria de la tasa única y que el 2.5 es una cantidad hipotética para obligarse a devolver. Pero considero que el votar afirmativamente este proyecto es un paso positivo. He estado guardando silencio para respetar la condición de Miembro Informante que tiene el señor Senador Storace y, además, porque entiendo que precisamos ponernos en marcha en este tema. Asimismo, considero que el Senado ha venido ocupando bastante tiempo en él, lo que es lógico, porque se trata de un asunto nuevo y muy importante. De todas formas, debo señalar que a mi juicio vamos en la buena dirección.

Por otro lado, vuelvo a coincidir con el señor Senador Garat e incluso con el señor Senador Posadas Montero en cuanto a que podríamos haber hecho mucho más. Personalmente, también hubiera deseado dar pasos de siete leguas, pero de a uno comen las gallinas y se “enllenan”.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Creo que ha sido muy clara la exposición del señor Senador Batlle sobre la inconveniencia de que los requisitos para ingresar en la categoría de gran consumidor estén enmarcados en la rigidez y estratificación de una ley, con los problemas que ello aparejaría cada vez que cambien las realidades del mercado.

A eso, agregaría la conveniencia de que exista la categoría de gran consumidor y las tarifas diferenciales. Esto ha funcionado siempre en el Uruguay, no sólo en UTE, sino también en ANCAP. En una oportunidad, en éste último se estableció que era gran consumidor quien utilizaba más de 1:200.000 litros de fuel oil; es decir, si superaba esa cantidad se le otorgaba una rebaja del 15% en la tarifa.

Realmente, desconozco el motivo por el que se fijó esa cantidad. Supongo que en ese momento habría consumidores que gastaban por encima de 1:200.000 litros de fuel oil. La realidad nos indica que desde 1994 a 1995 no ha habido ninguna empresa en el Uruguay que consuma esa cantidad.

Por lo tanto, no había nadie en la categoría de gran consumidor y a nadie se le aplicaba la tarifa diferencial. Sin embargo, había dos empresas que superaban los 800.000 litros, una de las cuales daba trabajo a casi 800 empleados y la otra, incluso, a más personas. Me parece que por el simple hecho de ser las únicas deberían estar en la categoría de gran consumidor y por la fuente de trabajo que originan merecerían la rebaja. Una vez advertido el Directorio de ANCAP, se bajó ese requisito para ingresar en la categoría de gran consumidor, de 1:200.000 litros a 800.000 litros. Esto no mereció resistencia absolutamente de nadie, fue un hecho publicitado e, incluso, hasta elogiado por las entidades empresariales pertinentes.

Por consiguiente, señor Presidente, entiendo que deben existir las categorías de grandes consumidores y las tarifas preferenciales, pero no se compadece con el vértigo y los cambios de un mercado en ebullición que todo esto esté sometido a la rigidez y estratificación que forzosamente tiene el marco de una ley.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Simplemente, quiero señalar que he tomado debida nota de los argumentos en contra de mi razonamiento -y los respeto muchísimo- pero no creo que cuando se establecen los conceptos de gran consumidor, varíen muy rápidamente en el tiempo. No lo considero así, porque no son estos los tipos de cambios que se producen al ritmo de vértigo en un mercado de energía eléctrica. En todo caso, como dije antes, respeto mucho el argumento.

Si los cambios son tan vertiginosos, me pregunto por qué en el artículo 5º se establece la cifra cuantitativa mínima para que haya un representante de los generadores en el Directorio de la empresa que estamos creando. Me parece que si los cambios son tan vertiginosos, es inconveniente fijar en la ley -para ser consecuentes con el argumento- el nivel que hay que tener para contar con un representante en el Directorio de la nueva entidad. A mi juicio, existe una contradicción conceptual importante.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11.

(Se vota:)

-17 en 25. **Afirmativa.**

## 6) LEVANTAMIENTO DE LA SESION

SEÑOR CID. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CID.- Nuestra fuerza política ha hecho contactos con los coordinadores de las distintas Bancadas de este Cuerpo -salvo la del Partido Nacional que no estaba presente en ese momento, pero de todas formas lo hicimos con el Miembro Informante, señor Senador Storace- a los efectos de dar por finalizada la sesión a la hora 19 en función de que en la Facultad de Derecho se va a realizar un homenaje de alcance internacional a un distinguido profesional, el doctor Barbagelata, al que los catedráticos integrantes de nuestra fuerza política están invitados a participar en el estrado. Teniendo en cuenta la importancia del hecho y la jerarquización que se hace de un catedrático de la Facultad de Derecho, pensábamos que era pertinente plantear la moción en el entendido de que en el día de hoy no va a ser posible terminar con la consideración de todo el articulado.

En consecuencia, señor Presidente, formulo moción en el sentido de que se levante la sesión a la hora 19.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 7) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un proyecto presentado.

(Se da del siguiente:)

**"**Varios señores Senadores presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley modificando el artículo 11 del Decreto-Ley Nº 14.188 referente a créditos laborales en cuanto a la determinación de la prioridad de dichos créditos.**"**

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

(Texto del proyecto de ley presentado:)

**"**EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca dar solución a un vacío legal existente en el artículo 11 del Decreto-Ley Nº 14.188 referente a los créditos laborales, que ha determinado posiciones jurisprudenciales encontradas

en cuanto a la determinación de la prioridad de dichos créditos.

La disposición referida establece claramente el derecho de los trabajadores a perseguir el cobro de sus créditos laborales con independencia y prioridad respecto de los acreedores comunes y privilegiados que deben deducir sus derechos en el procedimiento de quiebra y concurso.

No podría existir dudas en cuanto a que la expresión del artículo 11 que independiza el cobro del crédito laboral en forma absoluta y sin restricciones del cúmulo de acreedores de la empresa en crisis, está comprendiendo en esa independencia la prioridad de los créditos laborales también respecto de los acreedores prendarios e hipotecarios.

Debe tenerse en cuenta en apoyo de tal afirmación que el Convenio Nº 95 de OIT sobre salarios ratificado por nuestro país califica como preferentes a dichos créditos laborales por salarios con lo que le está acordando a dichos créditos la misma condición de preferentes como lo son los créditos prendarios e hipotecarios.

El carácter absoluto del Art. 11 citado y la aplicación en el caso de dos interpretaciones posibles del principio "in dubbio pro operario" lleva sin hesitaciones a reconocer que en igualdad de preferencias el crédito laboral tiene prioridad.

Vienen en apoyo de esta tesis las normas constitucionales del artículo 53 de la Constitución de la República que establece que el trabajo está bajo la protección de la ley y el artículo 332 de la misma Constitución que habilita a la aplicación tuitiva de esta norma en un caso como éste en que estarían colocados en el mismo plano de preferencia los créditos laborales y los prendarios e hipotecarios.

Nunca más claro como en este caso el principio protector pues bastaría en situaciones de dificultad de la empresa constituir créditos hipotecarios o prendarios simulados para burlar la expectativa de cobro que concede el artículo 11 del Decreto-Ley Nº 14.188 referido.

PROYECTO DE LEY

**Artículo Unico. -** Incorpórase al artículo 11 del Decreto-Ley Nº 14.188 del 5 de abril de 1974 el inciso final siguiente:

Los créditos laborales a que se refiere el inciso primero, en los casos de concurso, quiebra, liquidación, o cierre de la empresa tendrán prioridad para su cobro respecto de todo otro crédito de cualquier naturaleza sobre los bienes del deudor aún en aquellas situaciones en que habiendo ejecuciones pendientes el dinero no hubiere sido todavía distribuido.

**Helios Sarthou, Susana Dalmás, Danilo Astori, Alberto Cid, José Korzeniak, Alberto Couriel, Reinaldo Gargano, Victorio Casartelli, Albérico Segovia, Carlos J. Pereyra.** Senadores.**"**

## 8) PEDIDO DE INFORMES

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

**"**El señor Senador Heber solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social relacionado con las existencias de almacenamiento del Instituto Nacional de Alimentación pertenecientes a la Intendencia Municipal de Rivera.**"**

-Procédase como se solicita.

(Texto del pedido de informes:)

**"**Montevideo, 28 de mayo de 1997.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Hugo Batalla

En virtud de lo dispuesto por el artículo 118 de la Constitución de la República solicito se curse el presente pedido de informes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a efectos de que se sirva informar acerca de los siguientes extremos.

1. Si por intermedio del Instituto Nacional de Alimentación se comprobó un faltante en las existencias de almacenamiento del Instituto, perteneciente a la Intendencia Municipal de Rivera.

2. Si durante el mes de setiembre próximo pasado se realizó una auditoría en dependencias del INDA, así como verificaciones y qué resultados arrojó.

3. Se remita copia autenticada del expediente Nº 1229/96 del Instituto antes nombrado y de los oficios librados con relación a los faltantes que se hubieran constatado en depósitos de la Intendencia Municipal de Rivera.

Sin otro particular, saludo al señor Presidente muy atentamente,

**Luis A. Heber.** Senador.**"**

**9) SOLICITUD DE APROBACION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PARA DESIGNAR UN MINISTRO DEL TRIBUNAL DE APELACIONES**

SEÑOR SANABRIA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANABRIA. - La Comisión de Asuntos Administrativos, por unanimidad, ha aprobado dos venias, una de las cuales tiene que ver con la designación para el cargo de Ministro del Tribunal de Apelaciones.

En virtud de que hace más de un mes que está en Comisión por razones de trámite, pensamos que en estos 20 minutos que restan podríamos pasar a sesión secreta y aprobar esa venia que solicita la Suprema Corte de Justicia y retomaríamos el tema que nos ocupa en la sesión del próximo martes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor Senador Sanabria, en el sentido de que se trate como urgente el tema por él sugerido.

(Se vota:)

-25 en 26. **Afirmativa.**

Corresponde, pues, pasar a sesión secreta para considerar el asunto que se acaba de votar.

(Así se hace. Es la hora 18 y 40 minutos)

(Vueltos a sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 18 y 44 minutos)

-Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑOR SECRETARIO (Don Mario Farachio). - El Senado, en sesión secreta, aprobó la propuesta de la Suprema Corte de Justicia para designar a la doctora Graciela Teresita Bello Astraldi para el cargo de Ministro del Tribunal de Apelaciones.

**10) SE LEVANTA LA SESION**

SEÑOR PRESIDENTE. - De acuerdo con la moción de orden aprobada oportunamente, se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 18 y 45 minutos, presidiendo el Lic. **Hugo Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Astori, Batlle, Bergstein, Brezzo, Casartelli, Chiesa, Dalmás, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Irurtia, Korzeniak, Michelini, Millor, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Segovia, Solari, Storace** y **Virgili**).

**LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD**
Presidente en ejercicio

**Don Mario Farachio**
**Lic. Jorge Moreira Parsons**
Secretarios

**Don Freddy A. Massimino**
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
**División Publicaciones del Senado**

Dep. Legal Nº 205147/97